

FEVEREIRO/2021 - 2º DECÊNIO - Nº 1099 - ANO 31**BEAP - BOLETIM TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA****ADMINISTRAÇÃO/CONTABILIDADE****ÍNDICE**

ADICIONAIS POR TEMPO DE SERVIÇO - EXCESSOS - REDUÇÃO - LEGALIDADE - MÁRIO LÚCIO DOS REIS ---
-- [REF.: CO9683](#)

É POSSÍVEL A CONCESSÃO DE DESCONTO PERCENTUAL PARA CONTRIBUÍNTES QUE EFETUAREM
PAGAMENTO ANTECIPADO OU EM COTA ÚNICA DO IPTU ----- [REF.: CO9684](#)

É POSSÍVEL QUE O MUNICÍPIO OFEREÇA TRANSPORTE GRATUITO AOS ESTUDANTES DE NÍVEL MÉDIO,
TÉCNICO E SUPERIOR DE INSTITUIÇÕES DE ENSINO PRIVADAS, INCLUSIVE SITUADAS EM MUNICÍPIOS
VIZINHOS ----- [REF.: CO9685](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - PREFEITO - DELEGAÇÃO DE PODERES
AOS SECRETÁRIOS VIABILIDADE - REGULAMENTAÇÃO ----- [REF.: CO9686](#)

#CO9683#

[VOLTAR](#)

ADICIONAIS POR TEMPO DE SERVIÇO - EXCESSOS - REDUÇÃO - LEGALIDADE

MÁRIO LÚCIO DOS REIS*

Palestra de divulgação do livro "ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - ESTUDOS DE CASOS" de autoria do Professor Mário Lúcio dos Reis - Patrocínio do SINESCONTÁBIL - Sindicato dos Escritórios de Contabilidade, Auditoria e Perícias Contábeis do Estado de Minas Gerais.

INTRODUÇÃO

O Ilustre Chefe do Departamento Administrativo da Prefeitura, informa que a gestão atual, ao tomar posse em 1º de janeiro, examinou a última folha de pagamento, achando-a excessivamente sobrecarregada, sobretudo devido ao pagamento dos adicionais por tempo de serviço, que compreendem anuênios, biênios e trintenário e, para piorar, a Câmara Municipal aprovou lei recente implantando também o quinquênio. Aduz que o anuênio é de 3% segundo o Estatuto do Servidor, e o trintenário de 25%, percentual este não autorizado em lei, salvo implantação do benefício pela Lei Orgânica do Município sem menção do percentual. Isto posto, acrescenta que pretende apresentar projeto de lei que mantenha apenas o anuênio, extinguindo-se os biênios e quinquênios, e reduzindo-se o percentual do trintenário. Para isto solicita-nos informar a Legislação Federal e jurisprudências que autorizem sua pretensão, em especial a extinção dos quinquênios já na folha de pagamento do mês de janeiro do ano em curso.

CONSIDERAÇÕES LEGAIS

Transcrevemos da legislação vigente os dispositivos aplicáveis e pertinentes à matéria, *in literis*:

Constituição da República

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

.....
XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

.....
LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

.....
VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo;

.....
X - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa;

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

.....
X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Regulamento)

.....
XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide ADIN nº 2.135-4)

Lei Complementar 101/2000 - Responsabilidade na Gestão Fiscal

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

.....
III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

.....
II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS

O Município é independente e livre para administrar seus recursos humanos, a teor do art. 2º da CR, que dispõe sobre esta independência, combinado com o art. 30, em que o Município é livre para legislar sobre assuntos de interesse local. A CR e a LRF se limitam a fixar o teto de 60% para os gastos com pessoal, portanto somente por lei específica de cada município se podem criar ou extinguir direitos ou deveres dos respectivos quadros de servidores, dentre estes os adicionais por tempo de serviço.

Assim sendo, permissa venia, não vislumbramos nenhuma lei federal ou jurisprudência que autorize ou dê suporte à exclusão abrupta, sem lei local ou processo administrativo, de quaisquer direitos da folha de salários dos servidores.

Com efeito, na lei ou no processo administrativo se fazem obrigatórios os cuidados para resguardar os direitos adquiridos (art. 5º, XXXVI da CR), o contraditório e ampla defesa (inciso LV do mesmo diploma legal), a irredutibilidade do salário (art. 7º, VI) e a retenção dolosa do salário (art. 7º, X).

Se os direitos estão consagrados em lei municipal, somente outra lei poderá extingui-los, salvo arguição de inconstitucionalidade, como é o caso da mencionada lei de iniciativa de Vereador, pois o art. 37-X da CR determina a observação da iniciativa privativa da lei, que no caso é do Executivo.

Se estão sobrecarregando a Folha, é importante conferir, de início, a base de cálculo destes benefícios, a qual terá que ser sempre e em todos os casos o vencimento básico do cargo, a teor do art. 37, inciso XIV da CR.

O art. 39 da CR determina a criação do Conselho de Política de Pessoal, que de fato se recomenda como melhor forma de otimizar a regularização geral da Folha de Salários.

Sobretudo se os gastos com pessoal estiverem na casa do limite prudencial disposto no art. 22, parágrafo único, da LC-101/2000 (51,3%), medidas urgentes precisam ser encaminhadas, a teor do art. 23 da LRF, assim como poderá ser declarada nula a lei que criou o quinquênio, caso seja datada em menos de 180 dias, como dispõe o art. 21, inciso II, parágrafo único, da LC-101/2000.

O trintenário sendo previsto na LOM, não se recomenda seja extinto, porém seu percentual pode ser reduzido por Decreto do Poder Executivo, já que não é fixado em lei conforme informado.

CONCLUSÃO E PARECER FINAL

Com fulcro nas considerações legais e técnicas retro expostas, esta consultoria é de parecer que não se encontra supedâneo legal para extinção imediata de qualquer direito dos servidores efetivos da folha de pagamento.

Se houver erro na base de cálculo do benefício, que é unicamente o vencimento básico (art. 37, XIV da CR) pode-se acertar mediante processo administrativo com direito a ampla defesa e contraditório; caso contrário, qualquer alteração terá que seguir o rito da legalidade, ou seja, projeto de lei do Executivo para alterar o Estatuto do Servidor ou lei equivalente que tenha criado tais adicionais por tempo de serviço.

*Contador, Auditor, Economista, Administrador, Professor Universitário, Consultor BEAP, Auditor Gerente da Reis & Reis Auditores Associados.

BOCO9683---WIN

#CO9684#

[VOLTAR](#)

É POSSÍVEL A CONCESSÃO DE DESCONTO PERCENTUAL PARA CONTRIBUINTE QUE EFETUAREM PAGAMENTO ANTECIPADO OU EM COTA ÚNICA DO IPTU

Cuidam os autos de Consulta formulada por Prefeito Municipal, por meio da qual o consulente questiona: “1. Para fins de otimizar a arrecadação municipal do IPTU é possível conceder desconto percentual para contribuintes que efetuarem o pagamento antecipado ou em cota única do tributo? 2. Atendidas às exigências do art. 14 da LRF o ato concessivo do desconto é legal?”

Inicialmente, o relator, conselheiro Cláudio Couto Terrão, afirmou que os benefícios fiscais consistem em redução ou eliminação de ônus tributário, nos termos de norma específica. Explanou que o art. 14, § 1º, da **LRF** enumera os benefícios fiscais dos quais decorrem renúncia de receita: anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo. Para a presente análise, conceituou a remissão como dispensa total ou parcial do crédito tributário pela Administração Pública, caracterizando hipótese de extinção do crédito em benefício do contribuinte, nos termos do art. 156, IV, **Código Tributário Nacional (CTN)**.

Outrossim, explanou que, de acordo com o art. 160 e seu parágrafo único do **CNT**, o vencimento do crédito tributário ocorre trinta dias após a notificação do sujeito passivo, com a possibilidade de previsão legal de desconto por pagamento antecipado. Nesse ponto, destacou que o desconto pelo pagamento antecipado ou em cota única do IPTU caracteriza remissão parcial do crédito tributário, porquanto dispensa o pagamento de parte do valor devido quando realizado antes do vencimento, e que o art. 150, § 6º, da **Constituição da República** condiciona a concessão de remissão à previsão em lei específica.

Assentada, pois, a necessidade de previsão em lei específica em sentido estrito para a concessão de remissão parcial (desconto) no IPTU, destacou outro aspecto importante, o momento da ocorrência do fato gerador. Considerou tal discussão relevante para a resposta ao questionamento do consulente, tendo em vista que a **LRF** veda a antecipação de receita de tributo cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, por equipará-las a operações de crédito. Segundo o art. 32 do **CNT**, já referenciado, o fato gerador do IPTU é a “propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município”. Considerando que a propriedade de imóvel constitui situação jurídica contínua, os órgãos fazendários municipais apuram anualmente a ocorrência do fato gerador para fins de cobrança do IPTU, possibilitando, portanto, que a legislação municipal fixe a data em que considera ocorrido o fato gerador do IPTU. Registrou, no entanto, que o desconto por antecipação de pagamento ou por pagamento em cota única não poderia alcançar datas anteriores a esse momento, da efetiva ocorrência do fato gerador do IPTU - seja 1º de janeiro ou outra data fixada na legislação municipal, conforme o caso - uma vez que o inciso I do art. 37 da **LRF** equipara tal ação à operação de crédito, expressamente vedada pelo ordenamento jurídico pátrio.

Vencida a questão relativa à possibilidade de concessão de desconto, passou à análise da segunda indagação do consulente, referente ao atendimento das exigências do art. 14 da **LRF**, que estabelece condições formais para a concessão dos incentivos fiscais. Asseverou que a remissão de créditos tributários, caso do desconto percentual oferecido para contribuintes que efetuarem pagamento antecipado ou em cota única, configura renúncia de receita, de acordo com o previsto no § 1º do artigo supracitado, a própria **LRF** contempla as seguintes condições para a sua concessão, com o objetivo de garantir que os benefícios da política tributária não prejudiquem a gestão fiscal responsável, planejada e transparente, prevenindo situações de desequilíbrio orçamentário: 1) promover uma estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes; 2) atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias; e 3) demonstrar que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais, ou prever medidas de compensação, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Respondidas as questões suscitadas pelo consulente, fez, ainda, outros apontamentos sobre o tema, considerando o caráter pedagógico que a atividade controladora sugere. Dentre eles merece destaque: os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, no caso em tela, requerem que as taxas de desconto sejam condizentes com as taxas de mercado, de modo a não ferir o princípio da isonomia, inerente à administração tributária, sendo que, na hipótese de taxas desproporcionais, aqueles que tenham condição financeira de pagar antecipadamente o tributo e, assim, aderir ao desconto, receberiam tratamento desigual pelo erário, o que é expressamente vedado pela **Constituição da República** (art. 150, II).

Em face do exposto, respondeu aos questionamentos formulados pelo Consulente, nos seguintes termos: “É possível a concessão de desconto percentual para contribuintes que efetuarem pagamento antecipado ou em cota única do IPTU, desde que: i) seja autorizada por lei específica em sentido estrito; ii) seja concedida após a ocorrência do fato gerador, em data fixada pela legislação municipal ou, no silêncio legal, em 1º de janeiro do referido exercício financeiro; iii) sejam observadas as exigências do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; iv) sejam praticadas taxas compatíveis com as atuais do mercado, para que se respeitem os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.” O voto do relator foi acompanhado por unanimidade pelo Tribunal Pleno. (Consulta nº **1054213**, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 04.12.2019). Vídeo da sessão de julgamento: **TVTCE 2h10m18s**.

BOCO9684---WIN/INTER

#CO9685#

[VOLTAR](#)

É POSSÍVEL QUE O MUNICÍPIO OFEREÇA TRANSPORTE GRATUITO AOS ESTUDANTES DE NÍVEL MÉDIO, TÉCNICO E SUPERIOR DE INSTITUIÇÕES DE ENSINO PRIVADAS, INCLUSIVE SITUADAS EM MUNICÍPIOS VIZINHOS

Trata-se de Consulta formulada por Prefeito Municipal, o qual realizou as seguintes indagações: “1 - O Município poderá oferecer transporte escolar gratuito aos alunos do ensino médio, técnico e superior, que desejarem estudar em escolas particulares dos Municípios vizinhos? 2 - O Município poderá fazer uso dos veículos do transporte escolar da educação básica pública para fomentar o transporte de alunos do ensino médio, técnico e universitário, mesmo que sejam em instituições particulares?”

Admitida a Consulta em sua integralidade, o conselheiro relator, Cláudio Couto Terrão, passou ao exame do mérito, destacando os fundamentos da Consulta nº **622234**, no sentido de que a educação é direito social garantido pelo art. 6º da **Constituição da República**, diploma fundamental que determina o estabelecimento de um regime de colaboração entre as esferas federativas para a consecução da sua execução (art. 211, *caput*), atribuindo aos municípios a atuação prioritária no ensino fundamental e na educação infantil (art. 211, § 2º). Asseverou que a adoção da fórmula “prioritariamente” no texto constitucional, por conseguinte, evidencia o foco principal dos municípios, deixando aberta, porém, a possibilidade de adotarem ações também nos demais níveis de escolaridade, sendo que, nesse contexto, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB - **Lei nº 9.394/96**) reforça o dever primordial dos municípios com a educação básica, abrindo margem para atuação complementar nos outros níveis de ensino. Sublinhou que tais disposições foram reproduzidas pelo art. 2º, § 3º, da **Instrução Normativa nº 12/08** deste Tribunal, do que se infere que não há vedação constitucional-legal-normativa para a atuação complementar dos municípios nos níveis médio, técnico e superior de ensino, embora não seja a sua obrigação primeira. Outrossim, reconheceu que as ações estatais tendentes a garantir o direito à educação, embora associadas majoritariamente ao acesso à rede pública de ensino, podem eventualmente considerar medidas de aproximação de estudantes com as escolas particulares, quando alinhadas às finalidades da educação nacional, nos termos do art. 2º da **LDB**: o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Nessa linha, considerando, ainda, que o transporte muitas vezes constitui fator com potencial para restringir o acesso do estudante a níveis mais elevados de ensino, entendeu, assim como deliberado na Consulta nº **622234**, que, se o município implementar plenamente a obrigação constitucional que lhe compete, ou seja, se aplicar mais que o percentual mínimo na manutenção e no desenvolvimento do ensino infantil e fundamental, não há impedimento para disponibilização de transporte gratuito aos alunos do ensino médio, técnico e superior, desde que, evidentemente, disponha de recursos orçamentários próprios, observe as normas legais para o correto processamento da correspondente despesa e, ainda, *in casu*, não se estabeleçam restrições e se assegure caráter isonômico a todos que necessitarem do referido transporte. Não visualizou, no entanto, distinção entre a disponibilização de transporte dentro da circunscrição do município ou para municípios vizinhos, uma vez que,

em qualquer dessas situações, o fundamento da política pública é o mesmo, de facilitar o acesso dos cidadãos a níveis mais elevados de ensino.

Por sua vez, em relação ao segundo questionamento, registrou que o transporte escolar durante as etapas da educação básica da rede municipal configura dever do Estado, nos termos do art. 10, VI, da **Lei nº 9.394/96**, com redação dada pela **Lei nº 10.709/03**, sendo que tal obrigação pode ser prestada pelos municípios por meio de veículos próprios ou terceirizados. Ressaltou que a disponibilização de transporte escolar por meio de frota própria, por sua vez, é realizada pelos municípios, via de regra, no âmbito do Programa Caminho da Escola, e que, na linha do fomento às políticas públicas na área de educação, foi editada a **Lei nº 12.816/13**, que dispõe sobre vários programas, estabelecendo, no que se relaciona ao transporte escolar, em seu art. 5º, parágrafo único, que, desde que não haja prejuízo às finalidades do apoio concedido pela União, os veículos, além do uso na área rural, poderão ser utilizados para o transporte de estudantes da zona urbana e da educação superior. Destacou ainda que a regulamentação a que se refere o parágrafo único consiste na **Resolução CD/FNDE nº 45/13**, que, no art. 3º, fixa como destinatários prioritários do benefício os estudantes das redes públicas residentes nas zonas rurais; porém, no art. 4º, a Resolução, a exemplo da Lei, abre margem para utilização dos veículos por outros alunos da zona urbana e do ensino superior, com a condição de ausência de prejuízo ao atendimento dos estudantes da zona rural, observado o regulamento local referido no art. 5º. Em face dessas ponderações considerou possível que o município utilize os veículos destinados ao transporte escolar dos estudantes do ensino básico da rede pública para conduzir alunos de nível médio, técnico e superior de instituições de ensino privadas, inclusive situadas em municípios vizinhos e, quando o serviço for disponibilizado a partir da utilização de frota adquirida no âmbito do Programa Caminho da Escola, é imprescindível, ainda, a existência de regulamento do poder executivo, a ausência de prejuízo dos estudantes da zona rural do ensino público básico e a observância das disposições gerais definidas na **Resolução CD/FNDE nº 45/13**.

Diante desse cenário, o Tribunal Pleno fixou prejudicamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos: a) é possível que o município ofereça transporte gratuito aos estudantes de nível médio, técnico e superior de instituições de ensino privadas situadas em municípios vizinhos, desde que atenda plenamente à área de sua atuação prioritária e aplique o percentual constitucional mínimo em educação, condicionado, ainda, à existência de recursos orçamentários próprios, à observância das normas legais para o processamento da despesa, ao não estabelecimento de restrições e à garantia de caráter isonômico a todos que necessitem do benefício; b) é possível que o município utilize os veículos destinados ao transporte escolar dos estudantes do ensino básico da rede pública para conduzir alunos de nível médio, técnico e superior de instituições de ensino privadas, inclusive situadas em municípios vizinhos, seja o serviço prestado diretamente, pela frota municipal, ou por empresa terceirizada, sempre com a condição de individualização do serviço, com a contabilização das despesas nas rubricas orçamentárias próprias; c) quando o serviço for disponibilizado a partir da utilização de frota adquirida no âmbito do Programa Caminho da Escola, é imprescindível, ainda, a existência de regulamento do poder executivo, a ausência de prejuízo dos estudantes da zona rural do ensino público básico e a observância das disposições gerais definidas na Resolução CD/FNDE nº 45/13. O voto do relator foi aprovado por unanimidade. (Consulta nº **1040694**, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 04.12.2019). Vídeo da sessão de julgamento: **TVTCE 2h08m15s**.

BOCO9685---WIN/INTER

#CO9686#

[VOLTAR](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - PREFEITO - DELEGAÇÃO DE PODERES AOS SECRETÁRIOS VIABILIDADE - REGULAMENTAÇÃO

CONSULENTE: Prefeitura Municipal

CONSULTOR: Mário Lúcio dos Reis

INTRÓITO

A Assessoria do Prefeito Municipal, no uso de seu direito a esta consultoria na qualidade de assinante do BEAP, apresenta que o Chefe de Executivo está estudando a viabilidade de delegar Poderes aos Secretários Municipais para realizarem a execução orçamentária de suas respectivas pastas, assinando os empenhos, da despesa, contratos e ordens de pagamentos, para o que nos apresentam as seguintes questões, solicitando nossa análise e parecer técnico.

1 - É possível tal procedimento?

2 - Qual o instrumento legal para regulamentar a matéria?

3 - Existe algum modelo do regulamento?

CONSIDERAÇÕES LEGAIS **Constituição da República 1988**

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

Art. 76. O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado.

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

LC - 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

I - Chefe do Poder Executivo;

Art. 56. As contas prestadas pelos Chefes do Poder Executivo incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público, referidos no art. 20, as quais receberão parecer prévio, separadamente, do respectivo Tribunal de Contas.

CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS

A delegação de poderes na Administração, quanto às rotinas de trabalho, é de livre decisão do Chefe do Poder Executivo, a teor o artigo 30, inciso I, da CR/88 (legislar sobre assuntos de interesse local) e inciso II (suplementar a legislação federal e estadual no que couber), além dos artigo 84-II e VI-a.

Trata-se, contudo, das rotinas de ordenamento, processamento e execução do orçamento, sendo, por outro lado, inalienável e intransferível a responsabilidade do Prefeito pela prestação de contas anual, segundo dispositivos dos artigos 31-§2º, 76 e 84 - II, VI e XXIV, todos da CR/88.

Sem dúvida, é positiva a delegação de poderes para os assuntos administrativos internos, procedimento que liberará o Prefeito para as atribuições do alto comando do Município tais como a busca de recursos de convênios, os contatos com autoridades em defesa do interesse da municipalidade, visitas às comunidades, às obras e serviços e audiências públicas.

Para a descentralização na forma pretendida, em nosso entendimento, a Prefeitura precisa dispor da Secretaria de Planejamento em sua estrutura, cuja atuação se faz essencial para o acompanhamento rigoroso das verbas orçamentárias de cada secretaria, mormente no que tange à programação financeira de que dispõe a Lei Complementar 101/2000, de Responsabilidade Fiscal, em seus arts. 8º e 9º, este último quando os gastos exigirem a limitação de empenho, visando não gastar mais que a arrecadação.

Afinal, os secretários autorizam a despesa, mas a responsabilidade da gestão fiscal é exclusiva do Prefeito, a teor do art. 54-I e 56 da LRF, daí a necessidade de um planejamento prévio e execução controlada de perto pelos órgãos de planejamento e controle interno da Prefeitura.

Assim sendo, não podendo a responsabilidade na prestação de contas ser compartilhada com os secretários, o sistema descentralizado não é recomendável para municípios pequenos, que não comportam uma equipe eficaz e competente de planejamento na gestão fiscal.

Pode-se também sugerir o sistema intermediário em que o Prefeito delega aos secretários a função de assinarem os empenhos como ordenadores, porém os mesmos só assinam após o visto de aprovação do Prefeito

nos relatórios financeiros do dia ou quaisquer outros períodos, sendo estes o relatório de disponibilidades bancárias, o relatório analítico da dívida flutuante e os pagamentos autorizados em cada dia.

CONCLUSÃO E PARECER FINAL

Com fincas nas considerações legais e técnicas retro expostas, esta consultoria é de parecer que a descentralização de tarefas administrativas tem viabilidade e legalidade asseguradas, mas não sem antes um estudo técnico especializado do diagnóstico e avaliação dos controles internos da Prefeitura, com as precauções necessárias para ressaltar as responsabilidades dos envolvidos, Prefeitos e Secretários.

Os instrumentos legais são decretos ou leis ordinárias, dependendo do alcance e volume das modificações a serem implantadas.

Como visto, é tarefa multidisciplinar e especializada, aplicável a cada caso em diferentes níveis, portanto impossível encontrar modelo pré-concebido.

Este é nosso parecer, s. m. j.

BOCO9686---WIN